PRB 05-06E

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

CANADIAN FEED POLICY AND BSE

Frédéric Forge
Science and Technology Division

11 July 2005

PARLIAMENTARY INFORMATION AND RESEARCH SERVICE
SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRES

106-00531/

The Parliamentary Information and Research Service of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Analysts in the Service are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

	Page
INTRODUCTION	1
USE OF ANIMAL PROTEIN IN FEED	1
REGULATIONS COVERING BSE-RELATED FEED CONTROL	3
A. The 1997 Feed Ban	3
B. Review of the 1997 Feed Ban	4
C. Proposed Amendments to the 1997 Feed Ban	5
FEED IMPORTS	7
A. Import Policy	7
B. Import Statistics	9
CONCLUSION: BANNING "CANNIBALISM" IN THE LIVESTOCK INDUSTRY?	9
APPENDIX 1 – CURRENT AND PREVIOUS BSE IMPORT POLICIES	
APPENDIX 2 – DATA ON SELECTED CANADIAN IMPORTS, 1995-2003	

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CANADIAN FEED POLICY AND BSE

INTRODUCTION

There is clear evidence that bovine spongiform encephalopathy (BSE) spread in Europe in the 1970s and 1980s because of the practice of adding meat products, notably rendered[1] ruminants,[2] to cattle feed. Experiences in countries such as the United Kingdom have shown that strict controls on animal feed ingredients have helped to reduce the number of BSE cases. It is now recognized that appropriate feed control policy is one of the best tools to prevent the propagation of the disease and to facilitate its eradication.

Canada did not wait for the discovery of BSE in the domestic herd to implement feed control measures.[3] This document presents a brief historical overview of the use of animal protein in feed. It then describes the control measures implemented by the federal government, including brief comparisons with measures in the United States where appropriate.

USE OF ANIMAL PROTEIN IN FEED

In the 19th century, the safe disposal of dead animals and animal wastes was seen as a necessity to control animal diseases and to prevent these carcasses from entering the human food system. In this context, the farm community started to show an interest in recovering animal by-products, including carcasses of dead animals, and the rendering industry became an integral part of the agri-food system.

---

(1) Rendering is the thermal treatment of inedible animal parts for industrial use. It produces transformed animal proteins and animal fat by-products, such as bone meal and meat meal.

(2) Ruminants include cattle, sheep, goats, deer and camels. These are herbivorous animals that have four stomach compartments – rumen, reticulum, omasum and abomasums – through which food passes in digestion. The animals chew their cud or regurgitate partially digested food for further breakdown in the mouth.

(3) BSE was first discovered in Canada in 1993, in an animal imported from the United Kingdom. In 2003, BSE was discovered in an animal born in Canada.

One of the first essays on the use of animal by-products in animal feed was published in 1830.(4) The idea was picked up again by the German chemist Justus von Liebig, who recommended their use in pig feed in 1865; at the same time, he developed a method to process carcasses into a dry powder that could be transported over long distances. Between 1860 and 1875, scientists published the first tables of animal feeding requirements and nutritional values of feeds; and in 1912, Swift and Company, a Chicago meatpacker, became the first to mass-manufacture rendered protein and fat as animal feed.

Small amounts of animal proteins had long been a normal part of feed rations of non-herbivorous farm animals like pigs, and also poultry; but their use in feed became widespread in the 20th century, and they are still being used in most countries. It is, however, the use of meat products in ruminant feed, particularly cattle feed, that drew public attention when the cause of transmission of BSE was discovered in the 1980s. The BSE Inquiry, an independent study that examined the British government's response to the emergence of the disease, summed up the evolution of the use of meat and bone meals (MBM) in cattle feed:

> In the UK, the use of MBM in ruminant nutrition was well established by the 1920s. MBM was mentioned as a feedstuff in the Fertiliser and Feedingstuffs Act 1926. In the US in 1928, Morrison described the production of MBM and stated that, although this was normally fed to pigs and poultry, when mixed with other feeds it could also be fed to horses, cattle and sheep. During the 1930s and 1940s there were a number of references in scientific literature to the commercial use of rendered meat by-products, for example: as alternative protein for calves in New Zealand; as a supplement to grass for sheep in Australia; and in various experiments on dairy cows, to assess the effect of protein intake and quality on milk production.(5)

The use of MBM increased significantly in the United Kingdom during World War II, when it became difficult to import vegetable feeds, and research showed that animal proteins were an effective feed supplement for cattle:

---

(4) Payen, *Notice sur les moyens les plus simples d'utiliser les animaux morts*, Imprimerie de Mme Huzard, Paris, June 1830.

(5) Lord Phillips of Worth Matravers, June Bridgeman, and Malcolm Ferguson-Smith, *The BSE Inquiry: The Report*, Vol. 13, Ch. 7, October 2000.

> During the Second World War, Regulations set out minimum and/or maximum proportions of ingredients to be used in feed in the UK. For example, in 1941 the inclusion of a minimum of 2.5% meat meal or MBM was prescribed, which was later increased for young stock to 5%.
>
> Use of MBM as an ingredient of cattle feed continued to grow post-war after ruminant nutritionists identified that cattle digested some proteins (including those in MBM) more efficiently than they did others.(6)

In addition, rations with high protein contents were necessary to increase animal yields, notably in the dairy production. By the mid-1970s, the price of vegetable protein in the United States had increased to the point that rendered animal protein became an increasingly popular cattle feed. In Canada, very little MBM was used in beef cattle rations before the 1997 feed ban. For dairy cows, however, feeds containing MBM were needed to attain high productivity levels (more than 8,000 kg per cow/lactation). Their rations generally included 200 g of blood meal per day for the first 70 days of lactation.(7)

REGULATIONS COVERING BSE-RELATED FEED CONTROL

The discovery of BSE in an imported animal in 1993 showed that Canada was not immune to the risk of an outbreak. At this time, European countries were having to implement disease control measures as several new cases of BSE were discovered every week. Meanwhile, Canada had time to look at the European experience and take measures to prevent the further entry of the disease in Canada and limit its spread. As feed regulations are the cornerstone of any strategy to control BSE, this section presents the evolution of Canadian policy regarding feed manufacturing in relation to BSE.

A. The 1997 Feed Ban

In 1997, rendered protein products derived from almost all mammals were banned for use in ruminant feed under Part XIV of the *Health of Animals Regulations*. Rendered protein products, including bovine products, can still be used in animal feed for non-ruminants such as

---

(6) *Ibid.*

(7) *Canada Gazette*, Part II, Vol. 131, No. 16, *Regulations Amending the Health of Animals Regulations*, Regulatory Impact Analysis Statement, 29 March 1997.

hogs and poultry that are not susceptible to BSE. The United States implemented a similar feed ban the same year.

Canadian producers may feed their ruminants only approved animal protein (products) such as pure porcine, equine, poultry and fish products. Protein that includes meat and bone meal from mammals other than pigs and horses is prohibited in ruminant feeds. Milk, blood, gelatin, rendered animal fats and their products have not been banned.

There are labelling requirements to ensure that all products containing prohibited material are clearly identified and bear the following cautionary statement: *Do not feed to cattle, sheep, deer or other ruminants*. If producers feed both ruminants and non-ruminants on the same farm and therefore purchase feeds containing prohibited material (for feeding non-ruminant species), they must keep accurate records and invoices for two years. Farmers, feed manufacturers and renderers are required to take measures to avoid cross-contamination by providing clear labelling, separate storage and dedicated equipment, or by thoroughly cleaning non-dedicated equipment.

B. Review of the 1997 Feed Ban

Following the discovery of two new cases of BSE in the Canadian herd in January 2005, the efficiency of the feed ban was put into question since one of the animals was born shortly after the implementation of the prohibition against feeding ruminants with animal proteins. On 11 January 2005, the Minister of Agriculture and Agri-Food announced that the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) would undertake a review of the feed ban in order to look at the control measures put in place and examine the CFIA's inspection program to assess compliance with the relevant part of the *Health of Animals Regulations*.

The findings of the CFIA review were announced on 2 March 2005. The Agency determined that the ban was designed in accordance with international guidelines and drew from the science and most current understanding of BSE available at the time. According to the CFIA, the detection of an affected animal born after the feed ban was not unexpected, since similar experiences have been observed in all countries with BSE that have implemented feed controls. The 1997 feed ban did not apply to producers who had feed containing meat meal already in stock on their farms, and prohibited materials could have moved through the ruminant feed system in the months following the ban as the industry developed and implemented new operating processes.

The review also found that on average, 95% of feed mills and 93% of rendering plants inspected over the past three years were either fully compliant with the regulations or reported only minor non-compliance issues, such as documentation requirements, which do not necessarily signify increased risks of cross-contamination of ruminant feeds with prohibited material. Experience in other countries shows that even with less than 100% compliance, feed bans such as Canada's effectively limit the spread of BSE and can be expected to lead to the eventual eradication of the disease.

The United States Department of Agriculture (USDA) also conducted its own assessment of the Canadian feed ban. The USDA review indicated that "Canada has a robust inspection program, that overall compliance with the feed ban is good and that the feed ban is reducing the risk of transmission of bovine spongiform encephalopathy in the Canadian cattle population."[8]

Early in 2005, media reports suggested that a CFIA field trial using microscopic analysis was indicative of non-compliance with the feed ban. The CFIA trial was designed to assess whether microscopic analysis of feed samples could help in evaluating compliance with the feed ban. The tests detected animal materials in some of the samples but could not differentiate between prohibited material and materials that could enter the feed chain through the grain harvesting and feed distribution system (e.g., small rodents or birds). The trial was combined with physical inspections of the facilities from which the samples were taken; the inspections confirmed that the samples containing animal tissues did not contain prohibited materials. The CFIA confirmed that the trial only demonstrated the limitations of the testing methodology, and that compliance with the feed ban is verified at multiple points in the feed chain.

C. Proposed Amendments to the 1997 Feed Ban

The 1997 feed ban provided an appropriate level of animal health protection for a BSE-free country. In 2003, however – and again in 2005 – isolated cases of BSE were discovered in cows born in Canada. Now that Canada has detected indigenous cases of the disease, there is a need to reinforce feed controls in order to further mitigate the risk of BSE spread in Canadian cattle.

---

(8) USDA, *U.S. Department of Agriculture's Assessment of the Canadian Feed Ban*, February 2005.

In June 2003, a report was released by the international team of animal health experts that had reviewed Canada's investigation into the May 2003 case of BSE. The report recommended a series of actions to strengthen national animal health and food safety measures, including the removal and redirection of specified risk materials (SRM) from animal feed. SRM are cattle tissues that may contain the agent that causes BSE.

On 10 December 2004, the government proposed a series of amendments to the *Meat Inspection Regulations, Feed Regulations, Fertilizer Regulations* and *Health of Animals Regulations* to prohibit SRM from use in all animal feed, pet food and fertilizers. Currently SRM are removed from the human food system but can still end up, like other ruminant proteins, in animal feed for non-ruminants, such as hogs and poultry, which are not susceptible to BSE.

Preventing SRM from entering the feed production chain would enhance the existing feed ban by reducing the risk of potential cross-contamination of animal feeds that could occur as feed is produced and distributed, as well as any inappropriate on-farm use. The provision to prohibit the use of SRM in fertilizers is intended to prevent the potential accidental or intentional misuse of fertilizers as feed. As well, it addresses the possibility that contaminated grazing pastures might transmit BSE, although the current science surrounding the environmental behaviour of the disease is inconclusive on this point.

The proposed regulations have been published in the *Canada Gazette*, Part I, and the comment period ended on 24 February 2005. The CFIA is reviewing the comments, and the regulatory amendments are expected to come into force later in 2005 following the publication of the regulations in the *Canada Gazette*, Part II.

If the proposed regulations come into force, the disposal of SRM will have to be addressed. Overall Canadian production of SRM is estimated at 2 million pounds per week.[9] In the 2005 federal budget, the government redirected $80 million of the funding earmarked for the BSE recovery strategy[10] to help the industry dispose of the material.

In July 2004, the U.S. Food and Drug Administration (FDA) also requested comments on the removal of SRM from all animal feed. The U.S. industry has been opposed to this measure, although it was recommended by the teams of international animal health experts that reviewed the Canadian and U.S. responses to the discovery of BSE cases. The National

---

(9) Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, Interim Report, *Cattle Slaughter Capacity in Canada*, 1st Session, 38th Parliament, May 2005.

(10) The strategy to reposition the Canadian livestock industry was announced on 10 September 2004, and funding was initially budgeted at $488 million.

Cattlemen's Beef Association believes that the need for SRM removal is not supported by science, since there is already a high compliance rate with current ruminant-to-ruminant feed bans in Canada and the United States.(11)

With respect to the feed ban in the United States, the FDA reported a 99% compliance rate in January 2004. Nevertheless, according to a February 2005 U.S. Government Accountability Office report,(12) the FDA's data on feed inspections were so severely flawed that the FDA did not know the full extent of industry compliance. The FDA does not include all serious violations in its calculations of compliance on its Web site because it reclassifies firms as "in compliance" once they correct violations, regardless of how long the problem may have existed. The FDA believes, however, that the weaknesses identified do not place U.S. cattle at risk for BSE, and that its risk-based inspection approach assures adequate oversight of the feed-ban rule.

FEED IMPORTS

In addition to strict controls on feed manufacturing and labelling in Canada, the government had to ensure that no BSE-infected material entered the country. This section looks at Canadian feed import policy related to BSE and provides some comments on available feed import statistics.

A. Import Policy

In the early 1980s, before the advent of animal health risk analysis, Canada was protective of its animal health status. The import of products that could introduce foreign diseases was not allowed. Given that the focus was mainly on foot-and-mouth disease, many animal products that had the potential to spread BSE, such as MBM, were already banned from being imported, except from the United States.(13)

---

(11) Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry (2005).

(12) United States Government Accountability Office, *Mad Cow Disease: FDA's Management of the Feed Ban Has Improved, but Oversight Weaknesses Continue to Limit Program Effectiveness*, GAO-05-101, 25 February 2005.

(13) Canadian Food Inspection Agency, *Risk Assessment on Bovine Spongiform Encephalopathy in Cattle in Canada*, Part A, "Evaluation of Risk Factors," Ottawa, 2002.

In the late 1980s, in response to domestic and international trade initiatives, the regulatory process was reviewed with respect to the import of animals and animal products. The resulting 1988 General Import Policy for Inedible Meats and Animal Products specified the conditions under which certain animal products could be imported. The import of commercial shipments of meat meal, blood meal, bone meal, and other inedible meat products from countries other than the United States was prohibited. While not directed at BSE, these measures nevertheless reduced the probability of BSE entry.

As BSE emerged as a significant disease in the United Kingdom, and there was evidence of its spread to other European countries, Canadian import policies and practices were amended accordingly. Permits were required for the import of all rendered animal products, stating the classification of the product (prohibited or non-prohibited for use in ruminant feeds) and the restriction associated with the classification. Rendered products of ruminant origin were not allowed from countries not designated free of BSE. Since February 2000, Canada's policy has been to import feed containing animal protein (from all species) only from countries designated free from BSE.[14]

In April 2005, the CFIA proposed to revise its BSE import policy for bovine animals and their products. A draft import policy has been published for comment, and the CFIA intends to finalize it and implement it as soon as possible after taking into account comments received. The draft policy classifies countries in three categories:

- Category 1 – negligible BSE-risk;
- Category 2 – negligible BSE-risk with commodity-specific mitigation measures; and
- Category 3 – undetermined BSE-risk.

Ruminant-derived MBM, or any commodities (such as feed) containing such products, would be authorized for import only if they come from Category 1 countries. The draft policy is consistent with the new BSE standard adopted by the World Organisation for Animal Health (Office international des epizooties – OIE) in May 2005.

---

(14) See Appendix 1.

B. Import Statistics

In 2001, as a result of a media report that Statistics Canada's import data showed Canada had imported meat waste from the United Kingdom and Germany during the 1990s, the CFIA conducted an extensive review of import records to determine whether any products that pose a risk for the transmission of BSE had been imported from Europe between 1990 and 2000. The investigation, which was based on the available records of the Canada Customs and Revenue Agency and the CFIA, concluded that no MBM was imported into Canada for use in livestock feeds from BSE-infected countries during that period.[15]

According to the investigation, the imprecise nature of the Harmonized System (HS) coding[16] can lead to a misinterpretation of data, since it does not provide the detail required to track specific import commodities. As an example of the breadth of the HS code categories, HS Code 23011000, which describes flours, meals and pellets of meat or meat offal, was the category used to describe feather meal imported from France for use as animal feed, and also high-protein binder containing porcine blood meal of Danish origin. It is therefore impossible to know exactly what types of products have been imported by analyzing only the Statistics Canada import data.[17]

CONCLUSION: BANNING "CANNIBALISM" IN THE LIVESTOCK INDUSTRY?

The current feed policy in Canada draws on the science and most current understanding of BSE available at this time. Although there is no scientific evidence to suggest that BSE may be transmitted via non-ruminant proteins, there is some debate in Canada as to whether the federal government should mirror the European Union (EU) feed rules and ban all animal proteins in all animal feeds.

In 1994, the EU banned the use of all animal products in ruminant feed, following the lead of some member states that had implemented this measure a few years earlier (the

---

(15) Canadian Food Inspection Agency, *Report on the Investigation of Commodities Imported from Europe 1999-2000*, May 2001.

(16) The Harmonized Commodity Description and Coding System, or Harmonized System, is a multi-purpose international product nomenclature developed by the World Customs Organization.

(17) See Appendix 2 for examples of import data identified by HS coding.

United Kingdom in 1988, and France in 1990). But in December 2000, it extended the ban to prohibit the feeding of processed animal proteins to all farmed animals (except fishmeal for non-ruminants).

This measure was justified in Europe by a number of factors, including:

- shortcomings in the application of the previous feed ban: in particular, cross contamination frequently occurred between ruminant feed and feed containing processed animal proteins intended for other species;[18]
- concerns about feed control: analytical methods to differentiate ruminant from non-ruminant proteins in feed were not available;[19] and
- the *theoretical* risk of newly emerging feed-borne animal transmissible spongiform encephalopathy (TSE): this risk might be reduced through the prevention of intra-species recycling (e.g., feeding hogs with feed containing rendered swine products).[20]

Low consumer confidence in regulatory bodies and in the industry's ability to comply with the previous feed ban may also have been a factor in the political decision to ban all animal proteins in feed. In this regard, the situation in Canada is somewhat different: consumer confidence does not seem to have been lessened by the discovery of BSE, and the compliance rate with the current feed ban is high enough to ensure food safety.

The proposed amendment to remove bovine SRM from all animal feed addresses the issue of cross-contamination. It leaves the door open, however, to arguments that the recycling of animals into feed carries a theoretical risk of creating new TSEs. Moreover, the removal of all rendered products from the feed chain would pose challenges for their disposal in an environmentally responsible manner. In 2002, the European Commission estimated that 16 million tonnes of animal by-products produced yearly had to be destroyed in the 15 member states.[21] Finally, the effect that a ban on animal proteins in feed might have on other sources of protein (including fishmeal) is largely unknown to date.

---

(18) European Commission, *Use of processed animal proteins in animal feed*, 2002.

(19) European Commission, *Commission Working Document with regard to the state of play on the prohibitions to feed animal protein to farmed animals to prevent transmissible spongiform encephalopathies*, 2003.

(20) *Ibid.*

(21) European Commission (2002).

APPENDICES

APPENDIX 1

CURRENT AND PREVIOUS BSE IMPORT POLICIES

The following information is adapted from the CFIA'S 2002 *Risk Assessment on Bovine Spongiform Encephalopathy in Cattle in Canada*, Part A, "Evaluation of Risk Factors."

Current BSE Import Policies (Since February 2000)

Rendered animal protein (all species) including tallow containing protein, pet food, and fertilizers containing animal protein may be imported only from countries designated free from BSE.

Protein-free tallow may be imported from countries not designated free from BSE if it is certified that it is protein-free (maximum level of insoluble impurities of 0.15% in weight) and that measures have been taken to prevent cross-contamination.

Animal blood: sprayed dried blood may be imported only from countries designated free from BSE. Bulk fetal bovine serum may be imported under permit but may not be used for the manufacture of veterinary biologics.

Livestock feed may be imported provided it meets the controls on animal products listed elsewhere in the Canadian BSE import policies, and provided that it is labelled in accordance with the Canadian feed ban.

The following products are exempt from import requirements attributable to BSE:

- milk, milk products and derivatives thereof (including casein and lactose);
- hides, skins, hair and products derived from these tissues (including gelatin and collagen prepared exclusively from hides and skins);
- gelatin and collagen other than as described above, provided that it is not for use in livestock feeds;
- products produced by subjecting bones to rigorous processes of extraction and purification, such as ossein, bone ash, bone charcoal, bone oil, and dicalcium phosphate;
- products and by-products containing bovine material sourced from tissues with no detected infectivity for BSE,[1] that have been subjected to rigorous processes of extraction and purification, such as animal glue, oleosterin, triglycerides, glycerol, and sorbitan esters;
- pet chews.

---

(1) Tissues with no detected infectivity for BSE are: skeletal muscle, heart, kidney, colostrum, milk, discrete adipose tissues, salivary gland, saliva, thyroid, mammary gland, ovary, testis, seminal testis, cartilaginous tissue, connective tissue, skin, hair, blood clot, serum, urine, bile and feces.

Previous BSE Import Policies

Rendered Animal Protein:

- 1982: Meat meal not allowed from countries other than the United States. Bone meal permitted with certification that it was produced in an approved place and manner.
- 1988: Meat meal, bone meal, blood meal imports banned except from the United States.
- 1990: Rendered animal products allowed from countries other than the United States under the authority of an import permit, provided that Canada was satisfied the product did not pose a hazard for the introduction of serious disease.
- 1996: Animal and pet food or material imported as ingredients of animal and pet food containing material of ruminant origin not allowed from countries not recognized free of BSE. Meat meal, bone meal and blood meal for any use allowed from the following countries: United States, Australia, Denmark, Finland, Iceland, New Zealand, Norway and Sweden.
- 1997: In accordance with the feed ban, permits are required for the import of all rendered animal products, stating the classification of the product (prohibited or non-prohibited for use in ruminant feeds) and the restrictions associated with the classification. Rendered products of ruminant origin (with the exception of milk and blood) not allowed from countries not designated free of BSE.
- 1998 (April): No change.
- 1998 (December): Policy expanded to include ovine (sheep) and caprine (goat) products. Designated countries required to certify that the animal had been slaughtered in that country.
- 2000 (December): The import of all animal protein products, including blood meal and feather meal, from any species from any country that Canada does not recognize as free of BSE was suspended. (Of the import permits suspended because of this action, none had been issued for ruminant MBM. Rendered blood products for use in aquaculture were permitted from Belgium. Porcine MBM, again for use in aquaculture, was permitted from Denmark.)

Inedible Tallow:

- 1982: Inedible tallow may be imported from the United States.
- 1988: Tallow may be imported only from the United States.
- 1996: Tallow exempt (with certification) from import restrictions specific to BSE. Tallow for any use may be imported from designated countries (Australia, Denmark, Finland, Iceland, New Zealand, Norway, and Sweden). This policy remained in effect until December 2000.

Rendered Animal Blood:

- Rendered animal blood imports were regulated identically to rendered animal protein imports, with the following exception: from 6 April 1998 to 7 December 2000, blood products were exempt from import restrictions specific to BSE.

Livestock Feed:

- 1982: The import of livestock feed was restricted to countries free of foot-and-mouth disease. Rendered animal protein was allowed to be imported only from the United States.
- 1996: Animal and pet food containing material of ruminant origin was prohibited from countries not recognized as free of BSE.
- 1998 (April): The import of mammalian protein or products containing mammalian protein (except protein derived from milk, blood or sourced exclusively from equines or swine) for use in feeding ruminants was prohibited.
- 1998 (December): No change.
- 2000 (December): Feeds containing any rendered animal products of any species were no longer eligible for import from BSE-infected countries.

APPENDIX 2

DATA ON SELECTED CANADIAN IMPORTS, 1995-2003

Table 1: Total Canadian Imports from the World*

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Soybean Residues (HS 2304)	797m	687m	649m	774m	791m	809m	1,004m	1,076m	1,043m
Animal Feed Preparations (HS 2309)	397m	368m	370m	336m	306m	316m	395m	363m	341m
Flour, Meal (HS 2301)	90m	95m	121m	115m	106m	143m	149m	135m	112m
Veg. and Waste (HS 2308)	6m	12m	30m	59m	44m	30m	28m	50m	44m
Other Solid Residue (HS 2306)	9m	8m	12m	12m	13m	7m	20m	29m	18m
Peanut Residues (HS 2305)	1m	158t	277t	625t	385t	691t	1m	4m	6m
Wine Lees; Argol (HS 2307)	4t	109t	2t	55t	195t	182t	32t	28t	7t

Source: *World Trade Atlas.*

* Quantities in millions (m) or thousands (t) of kilograms.

Table 2: Total Canadian Imports of Soybean Residues by Selected Countries (HS 2304)*

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
United States	797m	687m	649m	774m	780m	808m	1,004m	1,075m	1,042m
Taiwan	25t	16t	9t	159t	388t	129t	173t	100t	311t
China	18t	22t	35t	0	0	33t	362t	390t	125t
Denmark	0	0	0	0	0	0	0	0	68t
South Korea	0	1t	1t	0	0	10t	13t	23t	34t
Australia	9t	0	0	0	0	0	0	29t	25t
Japan	37t	200t	23t	0	11t	5t	0	0	0
Christmas Island	0	0	0	0	0	0	0	89t	0
Brazil	0	0	0	0	10m	0	0	0	0
Netherlands	0	0	0	0	0	0	0	110t	0

Source: *World Trade Atlas.*

* Quantities in millions (m) or thousands (t) of kilograms.

Table 3: Total Canadian Imports of Animal Feed Preparations by Selected Countries (HS 2309)*

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
United States	383m	353m	355m	316m	286m	293m	371m	348m	324m
China	259t	648t	2m	2m	2m	2m	2m	2m	3m
Germany	681t	545t	666t	1m	1m	1m	2m	1m	1m
Denmark	122t	194t	413t	285t	189t	1m	347t	179t	1m
Taiwan	326t	417t	265t	367t	649t	522t	448t	710t	1m
France	2m	1m	1m	2m	2m	2m	2m	925t	1m
Norway	361t	106t	785t	55t	719t	1m	779t	590t	1m
Netherlands	511t	737t	979t	2m	702t	781t	533t	1m	801t
Thailand	2m	2m	2m	1m	1m	1m	1m	681t	489t
Peru	2m	3m	1m	6t	9t	992t	51t	8t	0
Japan	400t	342t	238t	392t	339t	333t	396t	390t	404t
Chile	1m	1m	1m	0	0	0	28t	60t	164t
United Kingdom	767t	740t	791t	812t	414t	290t	231t	205t	99t
Brazil	462t	442t	229t	1m	1m	1m	1m	321t	45t
South Korea	375t	390t	551t	207t	222t	261t	343t	111t	99t
Malaysia	72t	100t	125t	376t	438t	6t	261t	226t	76t
India	291t	175t	382t	386t	369t	983t	295t	519t	253t

Source: *World Trade Atlas*.

* Quantities in millions (m) or thousands (t) of kilograms.

PRB 05-06F

Library of Parliament | Bibliothèque du Parlement

LA POLITIQUE CANADIENNE SUR L'ALIMENTATION DU BÉTAIL ET L'ESB

Frédéric Forge
Division des sciences et de la technologie

Le 11 juillet 2005

PARLIAMENTARY INFORMATION AND RESEARCH SERVICE
SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRES

Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

UTILISATION DE PROTÉINES D'ORIGINE ANIMALE DANS L'ALIMENTATION DES ANIMAUX 2

RÉGLEMENTATION SUR L'ESB ET LES AUTRES MESURES DE CONTRÔLE DES ALIMENTS POUR ANIMAUX 4

A. L'interdiction de 1997 visant les aliments pour animaux 4

B. Examen de l'interdiction de 1997 visant les aliments pour animaux 5

C. Modifications proposées à l'interdiction de 1997 visant les aliments pour animaux 6

IMPORTATIONS D'ALIMENTS POUR ANIMAUX 8

A. Politique d'importation 9

B. Statistiques en matière d'importation 10

CONCLUSION : INTERDIRE LE « CANNIBALISME » DANS L'INDUSTRIE DE L'ÉLEVAGE DU BÉTAIL? 11

ANNEXE 1 – POLITIQUES ACTUELLES ET PRÉCÉDENTES RELATIVEMENT À L'IMPORTATION D'ESB

ANNEXE 2 – DONNÉES SUR DES IMPORTATIONS CANADIENNES SÉLECTIONNÉES, 1995-2003

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

POLITIQUE CANADIENNE SUR LES ALIMENTS DU BÉTAIL ET L'ESB

INTRODUCTION

Il est clair que l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) s'est répandue en Europe dans les années 1970 et 1980 à cause de la pratique consistant à ajouter des produits carnés, et plus particulièrement des produits provenant de l'équarrissage[1] de ruminants[2], aux aliments pour bovins. Les expériences effectuées dans des pays comme le Royaume-Uni ont démontré que le contrôle rigoureux des ingrédients composant l'alimentation des animaux aide à réduire le nombre de cas d'ESB. Il est maintenant reconnu que la politique de contrôle des aliments est un des meilleurs outils pour prévenir la propagation de la maladie et faciliter son éradication.

Le Canada n'a pas attendu la découverte de l'ESB dans son cheptel national avant de mettre en œuvre des mesures de contrôle de l'alimentation[3]. Le présent document donne un bref aperçu historique de l'utilisation des protéines animales dans l'alimentation. Il explique ensuite les mesures de contrôle appliquées par le gouvernement fédéral et, lorsqu'il y a lieu, fait de brèves comparaisons avec les mesures adoptées aux États-Unis.

---

(1) L'équarrissage est le traitement thermique des parties animales impropres à la consommation à des fins industrielles. Il permet de produire des protéines d'origine animale transformées et des sous-produits gras carnés comme la farine d'os et la farine de viande.

(2) Les ruminants comprennent les bovins, les ovins, les chèvres, les cervidés et les chameaux. Ce sont des animaux herbivores qui ont quatre compartiments gastriques – la panse ou rumen, le réseau, le feuillet et la caillette – où sont traités les aliments dans le processus de digestion. Les animaux ruminent ou régurgitent partiellement les aliments digérés pour les dégrader un peu plus dans leur gueule.

(3) L'ESB a été repérée pour la première fois au Canada en 1993 dans un animal importé du Royaume-Uni. En 2003, elle a été découverte chez un animal né au Canada.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

UTILISATION DE PROTÉINES D'ORIGINE ANIMALE DANS L'ALIMENTATION DES ANIMAUX

Au XIX[e] siècle, l'élimination des animaux morts et des restes des animaux de façon sécuritaire était considérée comme une nécessité pour éviter les maladies chez les animaux et empêcher que ces carcasses n'entrent dans la chaîne alimentaire humaine. C'est ainsi que les agriculteurs ont commencé à vouloir récupérer les sous-produits animaux, y compris les carcasses d'animaux morts, et que l'industrie de l'équarrissage est devenue une partie intégrante du système agroalimentaire.

Un des premiers essais sur l'utilisation des sous-produits d'origine animale dans l'alimentation des animaux a été publié en 1830[(4)]. L'idée a été reprise par le chimiste allemand Justus von Liebig, qui a recommandé leur utilisation dans l'alimentation des porcs en 1865; durant la même période, il a mis au point une méthode de traitement des carcasses pour en faire une poudre sèche qui pouvait être transportée sur de grandes distances. Entre 1860 et 1875, des chercheurs ont publié les premières tables des exigences en matière d'alimentation des animaux et de la valeur nutritive des aliments; en 1912, Swift and Company, un exploitant d'abattoir de Chicago, est devenu le premier fabricant de masse de protéines et de matières grasses d'équarrissage pour l'alimentation des animaux.

De petites quantités de protéines d'origine animale avaient longtemps fait partie de l'alimentation normale des animaux de ferme non herbivores comme le porc et la volaille, mais leur utilisation dans l'alimentation des animaux s'est répandue au XX[e] siècle et elles sont toujours utilisées dans la plupart des pays. Toutefois, c'est l'utilisation des produits carnés dans l'alimentation des ruminants, particulièrement chez les bovins, qui a attiré l'attention du public lorsque la cause de la transmission de l'ESB a été découverte dans les années 1980. L'enquête sur l'ESB, une étude indépendante sur la réponse du gouvernement britannique à l'apparition de la maladie, a résumé l'évolution de l'utilisation des farines d'animaux d'équarrissage dans l'alimentation du bétail :

> Au Royaume-Uni, l'utilisation de la farine d'animaux d'équarrissage dans l'alimentation des ruminants était bien établie dans les années 1920. La farine d'animaux d'équarrissage a été mentionnée comme aliment pour animaux dans la *Fertiliser and Feedingstuffs Act 1926*. En 1928, Morrison a décrit aux États-Unis la production de farine d'animaux et il a déclaré que même si elle était normalement donnée aux porcs et à la volaille, elle pouvait également être administrée aux

(4) Payen, *Notice sur les moyens les plus simples d'utiliser les animaux morts*, Imprimerie de Mme Huzard, Paris, juin 1830.

> chevaux, au bétail et aux ovins lorsqu'elle était mélangée à d'autres aliments pour animaux. Durant les années 1930 et 1940, les publications scientifiques ont fait état à plusieurs reprises de l'utilisation commerciale des sous-produits de la viande d'équarrissage, par exemple une protéine de remplacement pour les veaux en Nouvelle-Zélande, un supplément au foin pour les moutons de l'Australie et diverses expériences faites sur les vaches laitières pour évaluer l'effet de l'ingurgitation de protéines et la qualité de la production laitière.[5]

L'utilisation de la farine d'animaux d'équarrissage a augmenté sensiblement au Royaume-Uni durant la Deuxième Guerre mondiale, époque où il était difficile d'importer des aliments végétaux pour animaux, et la recherche a démontré que les protéines d'origine animale étaient un supplément alimentaire efficace pour le bétail :

> Durant la Deuxième Guerre mondiale, des proportions minimales et maximales d'ingrédients à utiliser dans l'alimentation des animaux ont été établies par règlement au Royaume-Uni. Par exemple, en 1941, l'inclusion d'un minimum de 2,5 p. 100 de farine de viande ou de farine d'animaux d'équarrissage était prescrite et ce minimum a par la suite été augmenté à 5 p. 100 pour le jeune bétail.
>
> L'utilisation de farine d'animaux d'équarrissage comme ingrédient de l'alimentation du bétail a continué d'augmenter après la guerre, après que les nutritionnistes pour ruminants ont déterminé que le bétail digérait certaines protéines (dont les protéines de la farine d'animaux d'équarrissage) plus efficacement que d'autres.[6]

En outre, les rations à haute teneur en protéines étaient nécessaires pour accroître le rendement des animaux, notamment dans la production laitière. Au milieu des années 1970, le prix de la protéine végétale aux États-Unis avait augmenté au point où la protéine animale était devenue un aliment de plus en plus populaire pour le bétail. Au Canada, très peu de farine d'animaux d'équarrissage a été utilisée dans les rations fourragères des bovins à viande avant l'interdiction de 1997. Toutefois, dans le cas des vaches laitières, l'alimentation contenant de la farine d'animaux d'équarrissage était nécessaire pour atteindre des niveaux de productivité élevés (plus de 8 000 kg par vache par lactation). Les rations fourragères incluaient en général 200 g de farine de sang par jour pendant les 70 premiers jours de lactation[7].

---

(5) Lord Phillips of Worth Matravers, June Bridgeman et Malcolm Ferguson-Smith, *The BSE Inquiry: The Report*, vol. 13, ch. 7, octobre 2000 [traduction].

(6) *Ibid.* [traduction]

(7) *Gazette du Canada*, partie II, vol. 131, n° 16, *Règlement modifiant le règlement sur la santé des animaux*, Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, 29 mars 1997.

RÉGLEMENTATION SUR L'ESB ET LES AUTRES MESURES DE CONTRÔLE DES ALIMENTS POUR ANIMAUX

En 1993, la découverte de l'ESB chez un animal importé a démontré que le Canada n'était pas à l'abri d'un risque d'éclosion de la maladie. À ce moment-là, les pays européens devaient appliquer des mesures de prévention, puisque plusieurs nouveaux cas d'ESB étaient découverts chaque semaine. Le Canada pu étudier l'expérience de l'Europe et prendre des mesures pour prévenir une infiltration plus poussée de la maladie au Canada et pour limiter sa propagation. Puisque la réglementation de l'alimentation pour animaux est la pierre angulaire de toute stratégie pour limiter la propagation de l'ESB, nous résumons maintenant l'évolution de la politique canadienne relativement à la fabrication d'aliments pour animaux dans l'optique de l'ESB.

A. L'interdiction de 1997 visant les aliments pour animaux

En 1997, l'utilisation des produits protéiques dérivés de l'équarrissage de presque tous les mammifères a été interdite dans l'alimentation des ruminants par la partie XIV du *Règlement sur la santé des animaux*. Les produits protéiques d'équarrissage, y compris les produits bovins, peuvent toujours être utilisés dans les aliments pour les non-ruminants comme le porc et la volaille, qui ne sont pas susceptibles de contracter l'ESB. Les États-Unis ont mis en œuvre une interdiction semblable la même année.

Les producteurs canadiens ne peuvent alimenter leurs ruminants qu'avec les protéines d'origine animale approuvées, par exemple les produits du porc, du cheval, des oiseaux et du poisson. Les protéines qui contiennent de la farine de viande ou d'os provenant de mammifères autres que le porc et le cheval sont interdites dans l'alimentation des ruminants. Le lait, le sang, la gélatine, le gras animal fondu et leurs produits n'ont pas été interdits.

Des exigences en matière d'étiquetage sont imposées pour faire en sorte que tous les produits contenant des matières interdites sont clairement indiqués et portent la mise en garde suivante : *Ne pas donner à manger aux bovins, aux moutons, aux cerfs ni aux autres ruminants*. Si des producteurs nourrissent des ruminants et des non-ruminants dans la même ferme et achètent des aliments pour animaux contenant des matières interdites (c.-à-d. des aliments pour les espèces non ruminantes), ils doivent en conserver une documentation exacte et les factures pendant deux ans. Les agriculteurs, les fabricants d'aliments pour animaux et les exploitants d'abattoirs sont tenus de prendre des mesures pour éviter la contamination croisée en étiquetant clairement les produits, en les entreposant dans des endroits séparés et en utilisant un équipement distinct ou en nettoyant à fond l'équipement qui sert à d'autres produits.

B. Examen de l'interdiction de 1997 visant les aliments pour animaux

À la suite de la découverte de deux cas d'ESB dans le troupeau canadien en janvier 2005, l'efficacité de l'interdiction visant les aliments pour animaux a été remise en question, puisqu'un des animaux est né peu après l'entrée en vigueur de l'interdiction d'alimenter les ruminants avec des protéines d'origine animale. Le 11 janvier 2005, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a annoncé que l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) effectuerait un examen de l'interdiction visant les aliments pour animaux pour étudier les mesures de contrôle en place et examinerait son propre programme d'inspection pour en évaluer la conformité avec les parties pertinentes du *Règlement sur la santé des animaux*.

Les conclusions de l'ACIA ont été annoncées le 2 mars 2005. L'Agence a déterminé que l'interdiction avait été conçue conformément aux lignes directrices internationales et qu'elle s'appuyait sur les connaissances scientifiques et la compréhension la plus à jour de l'ESB à ce moment-là. D'après l'ACIA, la détection d'un animal infecté par la maladie et né après l'interdiction visant les aliments pour animaux n'était pas complètement inattendue, puisque des cas semblables ont été observés dans tous les pays touchés par l'ESB qui ont mis en place des mesures de contrôle relativement aux aliments pour animaux. L'interdiction de 1997 visant les aliments pour animaux ne s'appliquait pas aux producteurs qui avaient des aliments pour animaux contenant de la farine de viande déjà en stock dans leur ferme et les matières interdites pouvaient s'être déplacées dans le système d'alimentation des ruminants au cours des mois suivant l'interdiction, pendant que l'industrie mettait au point et appliquait de nouveaux processus de fonctionnement.

L'examen a également révélé qu'en moyenne, au cours des trois années précédentes, 95 p. 100 des usines d'aliments et 93 p. 100 des usines d'équarrissage respectaient pleinement la réglementation ou n'y dérogeaient que sur des questions mineures, comme les exigences relatives à la documentation, qui ne se traduisaient pas nécessairement par des risques accrus de contamination croisée des aliments pour ruminants avec des matières interdites. L'expérience d'autres pays révèle que, même avec un taux d'observation moins que parfait, les interdictions visant les aliments pour animaux comme celles qui étaient en vigueur au Canada limitaient de façon efficace la propagation de l'ESB et pouvaient mener à l'éradication de la maladie.

Le département de l'Agriculture des États-Unis (USDA) a effectué sa propre évaluation de l'interdiction canadienne visant les aliments pour animaux. D'après l'USDA, le Canada dispose d'un programme d'inspection robuste dans l'ensemble, l'interdiction est bien respectée et l'interdiction visant les aliments pour animaux réduit le risque de transmission de l'ESB dans la population du bétail canadien[8].

Au début de 2005, des rapports médiatiques laissaient entendre qu'un essai sur place de l'ACIA à l'aide d'analyses microscopiques permettait de conclure à l'inobservation de l'interdiction. L'essai de l'ACIA visait à évaluer si l'analyse microscopique d'échantillons d'aliments pour animaux pouvait aider à évaluer l'observation de l'interdiction visant les aliments pour animaux. Les examens ont permis de détecter des matières animales dans quelques échantillons, mais ne pouvaient pas établir la différence entre les matières interdites et les matières qui pouvaient entrer dans la chaîne d'alimentation pour animaux au moment de la récolte des céréales ou dans le système de distribution des aliments pour animaux (p. ex. en raison de la présence de petits rongeurs ou d'oiseaux). L'essai s'est accompagné d'inspections sur les lieux des installations d'où les échantillons avaient été prélevés; les inspections ont permis de confirmer que les échantillons contenant des tissus animaux ne contenaient pas de matières interdites. L'ACIA a confirmé que l'essai avait démontré tout simpelement les limites de la méthodologie des examens et que le respect de l'interdiction visant les aliments pour animaux est vérifié à plusieurs points de la chaîne d'alimentation des animaux.

C. Modifications proposées à l'interdiction de 1997 visant les aliments pour animaux

L'interdiction de 1997 visant les aliments pour animaux assurait une protection adéquate de la santé des animaux dans un pays exempt d'ESB. Toutefois, en 2003 et de nouveau en 2005, des cas isolés d'ESB ont été découverts chez des vaches nées au Canada. Avec la présence de cas indigènes de la maladie, le Canada doit renforcer les contrôles alimentaires afin d'atténuer davantage le risque de propagation de l'ESB parmi le bétail canadien.

En juin 2003, l'équipe internationale de spécialistes de la santé des animaux qui a examiné l'enquête menée par le Canada sur le cas d'ESB découvert en mai 2003 a rendu public son rapport. Celui-ci contenait une série de recommandations pour renforcer les mesures nationales relatives à la santé des animaux et à la salubrité des aliments, y compris l'enlèvement

---

(8) USDA, *U.S. Department of Agriculture's Assessment of the Canadian Feed Ban*, février 2005.

des matières à risque spécifiées (MRS) de l'alimentation des animaux et leur réacheminement. Les MRS sont les tissus bovins pouvant contenir un agent qui cause l'ESB.

Le 10 décembre 2004, le gouvernement a proposé une série de modifications au *Règlement sur l'inspection des viandes*, au *Règlement sur les aliments du bétail*, au *Règlement sur les engrais* et au *Règlement sur la santé des animaux* pour interdire les MRS dans tous les aliments pour animaux, pour animaux familiers et dans les engrais. Actuellement, les MRS sont retirées de la chaîne alimentaire humaine, mais peuvent toujours se retrouver, à l'instar d'autres protéines de ruminants, dans les aliments pour les non-ruminants, comme le porc et la volaille, qui ne sont pas susceptibles de contracter d'ESB.

Le fait d'empêcher les MRS d'entrer dans la chaîne de production des aliments pour animaux permettrait de renforcer l'interdiction actuelle visant les aliments pour animaux en réduisant le risque potentiel de la contamination croisée des aliments pour animaux qui pourrait se produire aux étapes de la production et de la distribution et d'éviter toute utilisation inappropriée à la ferme. La disposition visant à interdire les MRS dans les engrais vise à prévenir l'usage abusif intentionnel ou accidentel d'engrais comme aliment. En outre, elle tient compte de la possibilité que les pâturages contaminés puissent transmettre l'ESB, bien que les connaissances scientifiques actuelles concernant le comportement de la maladie dans l'environnement ne soient pas concluantes sur ce point.

La réglementation proposée a été publiée dans la *Gazette du Canada*, partie I, et la période des commentaires s'est terminée le 24 février 2005. L'ACIA passe en revue les commentaires, et les modifications réglementaires devraient entrer en vigueur plus tard en 2005, à la suite de la publication de la réglementation dans la *Gazette du Canada*, partie II.

Si la réglementation proposée entre en vigueur, il faudra s'occuper de l'élimination des MRS : l'ensemble de la production canadienne de MRS est estimé à deux millions de livres par semaine[9]. Dans le budget fédéral 2005, le gouvernement a réaffecté 80 millions de dollars destinés à la stratégie de recouvrement de l'ESB[10] pour aider l'industrie à se défaire des MRS.

---

(9) Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, Rapport intérimaire, *La capacité d'abattage des bovins au Canada*, 1re session, 38e législature, mai 2005.

(10) La stratégie visant à repositionner l'industrie canadienne du bétail a été annoncée le 10 septembre 2004 et le budget initial du financement a été établi à 488 millions de dollars.

En juillet 2004, l'Administration américaine des aliments et drogues (FDA) a également demandé qu'on lui fournisse des commentaires sur l'élimination des MRS de tous les aliments des animaux. L'industrie américaine s'est opposée à cette mesure, bien que des experts internationaux en hygiène vétérinaire qui ont étudié les dispositions prises au Canada et aux États-Unis à la suite de la découverte de cas d'ESB l'aient recommandée. Toutefois, selon la National Cattlemen's Beef Association, la nécessité de la mesure proposée ne s'appuie pas sur des données scientifiques, puisque le taux d'observation de l'interdiction actuelle de nourrir les ruminants avec des farines animales provenant de ruminants est déjà très élevé au Canada et aux États-Unis(11).

Concernant l'interdiction visant les aliments pour animaux aux États-Unis, la FDA a rapporté un taux d'observation de 99 p. 100 en janvier 2004. Néanmoins, selon un rapport rendu public en février 2005 par le U.S. Government Accountability Office(12), les données de la FDA sur l'inspection des aliments pour animaux comportent tellement de lacunes que la FDA ne peut pas connaître le véritable taux d'observation au sein de l'industrie. En effet, elle n'inclut pas toutes les infractions graves dans le calcul des taux d'observation affichés sur son site Web : elle reclasse les firmes comme étant « en conformité » dès qu'elles corrigent les infractions, peu importe la période de temps durant laquelle le problème peut avoir existé. La FDA croit toutefois que les faiblesses relevées ne mettent pas à risque le bétail américain pour ce qui est de contracter l'ESB et qu'une approche d'inspection fondée sur les risques assure une supervision adéquate de la règle sur l'interdiction visant les aliments pour animaux.

IMPORTATIONS D'ALIMENTS POUR ANIMAUX

En plus des mesures de contrôle rigoureuses de la fabrication des aliments pour animaux et de l'étiquetage au Canada, le gouvernement devait s'assurer qu'aucune matière infectée par l'ESB n'entrait au pays. La présente section porte sur la politique canadienne sur l'importation des aliments pour animaux en ce qui concerne l'ESB et présente des commentaires sur les statistiques disponibles sur l'importation d'aliments pour animaux.

---

(11) Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts (2005).

(12) United States Government Accountability Office, *Mad Cow Disease: FDA's Management of the Feed Ban Has Improved, but Oversight Weaknesses Continue to Limit Program Effectiveness*, GAO-05-101, 25 février 2005.

A. Politique d'importation

Au début des années 1980, avant l'apparition de l'analyse du risque pour la santé des animaux, le Canada veillait déjà à la santé de ses animaux. L'importation des produits qui étaient susceptibles d'introduire des maladies étrangères n'était pas permise. Puisque l'accent était mis principalement sur fièvre aphteuse, l'importation de nombreux produits d'origine animale susceptibles de propager l'ESB, par exemple les farines d'animaux d'équarrissage, était déjà interdite, sauf pour ceux qui provenaient des États-Unis[13].

À la fin des années 1980, en réponse aux initiatives commerciales internationales et nationales, on a passé en revue le processus de normalisation des importations d'animaux et de produits d'origine animale. La politique générale de 1988 sur les produits de viande et d'origine animale non comestibles définissait de façon précise les conditions dans lesquelles certains de ces produits pouvaient être importés. L'importation de cargaisons commerciales de farine de viande, de farine de sang, de farine d'os et d'autres produits de viande non comestibles de pays autres que les États-Unis a été interdite. Même si elles ne visaient pas l'ESB, ces mesures ont néanmoins réduit la probabilité d'entrée de l'ESB.

À mesure que l'ESB prenait de l'ampleur au Royaume-Uni et que des preuves de sa diffusion dans d'autres pays européens étaient relevées, les politiques et les pratiques en matière d'importation du Canada ont été modifiées en conséquence. Une licence devait être obtenue pour importer tout produit animal équarri et cette licence devait indiquer la classification du produit (interdit ou non pour l'alimentation des ruminants) et les restrictions liées à la classification. Les produits équarris dérivés de ruminants ne pouvaient être importés de pays non désignés comme étant exempts d'ESB. Depuis février 2000, le Canada a comme politique de n'importer des aliments pour animaux contenant des protéines animales (peu importe l'espèce) que des pays désignés exempts d'ESB[14].

En avril 2005, l'ACIA s'est proposé de revoir sa politique d'importation de bovins et de leurs produits dans l'optique de l'ESB. Une politique d'importation préliminaire a été publiée pour commentaires et l'ACIA a l'intention d'en rédiger la version finale et de la mettre en œuvre dès que possible, après avoir tenu compte des commentaires reçus. La politique préliminaire classe les pays en trois catégories :

---

(13) Agence canadienne d'inspection des aliments, *Évaluation du risque d'encéphalopathie spongiforme bovine au Canada*, partie A, « Évaluation des facteurs de risque », Ottawa, 2002.

(14) Voir l'annexe 1.

- Catégorie 1 – Risque négligeable d'ESB;
- Catégorie 2 – Risque négligeable d'ESB avec mesures d'atténuation particulières à des marchandises;
- Catégorie 3 – Risque d'ESB indéterminé.

Les farines d'équarrissage provenant de ruminants et toute marchandise (comme les aliments pour animaux) contenant de tels produits ne seraient autorisées que si elles proviennent de pays de la catégorie 1. La politique préliminaire est conforme à la nouvelle norme en matière d'ESB adoptée par l'Organisation mondiale de la santé animale (Office international des épizooties – OIE) en mai 2005.

B. Statistiques en matière d'importation

En 2001, suivant un reportage affirmant que les données de Statistique Canada sur les importations révélaient que le Canada avait importé des déchets de viande du Royaume-Uni et de l'Allemagne dans les années 1990, l'ACIA a mené une enquête approfondie des dossiers d'importation afin de déterminer si le Canada avait importé d'Europe des produits qui présentent un risque pour la transmission de l'ESB entre 1990 et 2000. L'ACIA, en se fondant sur ses propres dossiers et ceux dont disposait l'Agence des douanes et du revenu du Canada, a conclu que le Canada n'a importé aucune farine de viande ou farine d'os pour la fabrication d'aliments pour animaux en provenance de pays touchés par l'ESB durant cette période[15].

D'après l'enquête, l'imprécision du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH)[16] peut donner lieu à une mauvaise interprétation des données, puisqu'elle ne permet pas de suivre des marchandises d'importation données. À titre d'exemple de l'étendue des catégories du code SH, le code SH 23011000 – qui décrit les farines, les moulées et les granules de viande ou les abats de viande – était la catégorie utilisée pour décrire la farine de plumes importée de France pour la fabrication d'aliments pour animaux et également un liant d'origine danoise riche en protéines et contenant de la farine de sang porcine.

---

(15) Agence canadienne d'inspection des aliments, *Rapport d'enquête sur les produits importés d'Europe en 1990-2000*, mai 2001.

(16) Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises ou Système harmonisé (SH), est une nomenclature de produits internationale polyvalente établie par l'Organisation mondiale des douanes.

Par conséquent, la seule analyse des données d'importation de Statistique Canada ne permet pas de savoir exactement quels types de produits ont été importés[17].

CONCLUSION : INTERDIRE LE « CANNIBALISME » DANS L'INDUSTRIE DE L'ÉLEVAGE DU BÉTAIL?

La politique actuelle sur l'alimentation des animaux au Canada se fonde sur les connaissances scientifiques et sur la meilleure compréhension de l'ESB à l'heure actuelle. Bien qu'aucune preuve scientifique ne donne à penser que l'ESB puisse être transmise par des protéines de non-ruminants, les opinions sont partagées au Canada sur la question de savoir si le gouvernement fédéral doit suivre les règles de l'Union européenne (UE) sur les aliments pour animaux et interdire toutes les protéines d'origine animale dans tous les aliments pour animaux.

En 1994, l'UE a interdit l'utilisation de tous les produits d'animaux dans les aliments pour ruminants, suivant l'exemple d'États membres qui avaient mis cette mesure en œuvre quelques années plus tôt (le Royaume-Uni en 1988 et la France en 1990). Toutefois, en décembre 2000, elle a étendu l'interdiction à l'utilisation des protéines d'origine animale traitées pour alimenter tous les animaux d'élevage (à l'exception de la farine de poisson pour les non-ruminants).

Plusieurs facteurs justifiaient cette mesure en Europe, notamment :

- des lacunes dans l'application de l'interdiction précédente en matière d'aliments pour animaux : la contamination croisée se produisait fréquemment entre les aliments pour ruminants et les aliments contenant des protéines d'origine animale transformées destinés à d'autres espèces[18];

- des préoccupations quant au contrôle des aliments pour animaux : aucune méthode analytique n'était disponible pour établir la différence, dans les aliments, entre les protéines provenant des ruminants et les protéines provenant des non-ruminants[19];

- le risque *théorique* qu'apparaisse une nouvelle encéphalopathie spongiforme transmissible (EST) qui se propagerait au moyen des aliments pour animaux : ce risque peut être réduit par

---

(17) Des exemples de données d'importation désignées par le codage du SH sont présentés à l'annexe 2.

(18) Commission européenne, *Utilisation de protéines d'origine animale transformées dans les aliments pour animaux*, 2002.

(19) Commission européenne, *Document de travail de la Commission concernant la situation actuelle relative aux interdictions d'utilisation de protéines d'origine animale dans l'alimentation des animaux d'élevage afin de prévenir les encéphalopathies spongiformes transmissibles*, 2003.

la prévention du recyclage au sein de la même espèce (p. ex. ne pas nourrir les porcs avec des aliments contenant des produits d'équarrissage du porc)[20].

Le peu de confiance du consommateur à l'égard des organismes de réglementation et de la capacité de l'industrie de respecter l'interdiction d'alors sur les aliments pour animaux ont également été un facteur dans la décision politique d'interdire toutes les protéines d'origine animale dans les aliments pour animaux. À cet égard, la situation au Canada est quelque peu différente : la confiance du consommateur ne semble pas avoir diminué à la suite de la découverte d'ESB et le taux d'observation de l'interdiction actuelle concernant les aliments pour animaux est suffisamment élevé pour assurer l'innocuité des aliments.

La modification proposée de retirer les MRS de tous les aliments pour animaux règle la question de la contamination croisée. Elle laisse toutefois prise aux arguments selon lesquels le recyclage des animaux dans les aliments pour animaux comporte le risque théorique de créer de nouvelles EST. En outre, le retrait de tous les produits d'équarrissage de la chaîne d'alimentation des animaux causerait des difficultés pour ce qui est de leur élimination d'une manière écologique. En 2002, la Commission européenne a estimé que 16 millions de tonnes de sous-produits animaux produits chaque année devaient être détruits dans les 15 États membres[21]. Enfin, l'effet que l'interdiction des protéines d'origine animale dans les aliments pour animaux pourrait avoir sur d'autres sources de protéines (notamment la farine de poisson) est en grande partie inconnu jusqu'à présent.

---

(20) *Ibid.*

(21) Commission européenne (2002).

ANNEXES

ANNEXE 1

POLITIQUES ACTUELLES ET PRÉCÉDENTES RELATIVEMENT À L'IMPORTATION D'ESB

Les renseignements suivants sont adaptés du document de 2002 de l'ACIA intitulé *Évaluation du risque d'encéphalopathie spongiforme bovine au Canada*, partie A, « évaluation des facteurs de risque ».

Politiques actuelles sur l'importation d'ESB (depuis février 2000)

Les protéines d'origine animale d'équarrissage (toutes les espèces), y compris le suif contenant des protéines, les aliments pour animaux familiers et les engrais contenant des protéines d'origine animale, ne peuvent être importées que des pays désignés exempts d'ESB.

Le suif libre de protéine peut être importé de pays non désignés exempts d'ESB s'il est certifié qu'il est libre de protéine (niveau maximal d'impuretés insolubles de 0,15 p. 100 du poids) et que des mesures ont été prises pour prévenir la contamination croisée.

Sang animal : Le sang séché vaporisé ne peut être importé que des pays certifiés exempts d'ESB. Le sérum de fœtus de veau en vrac peut être importé avec licence, mais il ne peut pas être utilisé pour la fabrication de produits biologiques vétérinaires.

Les aliments pour le bétail peuvent être importés pourvu qu'ils respectent les limites imposées sur les produits animaux énumérés ailleurs dans les politiques canadiennes d'importation d'ESB et pourvu qu'ils soient étiquetés conformément à l'interdiction canadienne des aliments pour animaux.

Les produits suivants sont exemptés des exigences d'importation imputables à l'ESB :

- le lait, les produits laitiers et leurs dérivés (y compris la caséine et le lactose);
- les cuirs, les peaux, les poils et les produits provenant de ces tissus (y compris la gélatine, le collagène préparés exclusivement de ces cuirs et peaux);
- la gélatine et le collagène autres que ceux qui sont décrits ci-dessus, pourvu que ces produits ne soient pas utilisés dans l'alimentation du bétail;
- les produits transformés où les os sont soumis à des procédés rigoureux d'extraction et de purification, comme l'osséine, le phosphate tricalcique, le noir d'os, l'huile d'os et le phosphate bicalcique;
- les produits et sous-produits contenant des matières bovines provenant de tissus où aucune infectiosité pour l'ESB n'a été détectée[1], qui ont été assujettis à des processus rigoureux d'extraction et de purification, comme la colle animale, l'oléostéarine, les triglycérides et les esters de sorbitane;
- les os à mâcher.

---

(1) Les tissus où aucune infectiosité pour l'ESB n'a été détectée sont : les muscles squelettiques, le cœur, les rognons, le colostrum, le lait, les tissus adipeux discrets, la glande salivaire, la salive, la thyroïde, les glandes mammaires, les ovaires, les testicules, la glande séminale, les tissus cartilagineux, les tissus conjonctifs, la peau, les poils, le sang coagulé, le sérum, l'urine, la bile et les fèces.

Politiques précédentes sur l'importation d'ESB

Protéines d'origine animale d'équarrissage :

- 1982 : Importation de farine de viande interdite de pays autres que les États-Unis. Importation de farine d'os permise avec certification qu'elle a été produite dans un endroit et d'une façon approuvés.
- 1988 : Importation de farine de viande, de farine d'os et de farine de sang interdite, sauf des États-Unis.
- 1990 : Importation de produits équarris permise de pays autres que les États-Unis, à condition que l'on dispose d'une licence d'importation et que le Canada considère que le produit ne pose pas de risque d'introduction de maladies graves.
- 1996 : Interdiction d'importer des aliments pour animaux ou pour animaux de compagnie ou des substances destinées à servir d'ingrédients pour de tels aliments et contenant des substances dérivées de ruminants en provenance de pays non désignés comme étant exempts d'ESB. Importation de farine de viande, de farine d'os et de farine de sang pour tout usage admis en provenance des pays suivants : États-Unis, Australie, Danemark, Finlande, Islande, Nouvelle-Zélande, Norvège et Suède.
- 1997 : Selon l'interdiction relative aux aliments pour animaux, une licence est exigée pour importer tout produit animal équarri, laquelle licence doit indiquer la classification du produit (interdit ou non interdit pour l'alimentation des ruminants) et les restrictions liées à la classification. Les produits équarris dérivés de ruminants (excepté le lait et le sang) ne peuvent être importés de pays non désignés comme étant exempts d'ESB.
- 1998 (avril) : Aucun changement.
- 1998 (décembre) : Élargissement de la politique pour inclure les produits ovins et caprins. Le pays désigné doit certifier que l'animal a été abattu sur son territoire.
- 2000 (décembre) : Suspension de l'importation de tout produit protéique d'origine animale, y compris la farine de sang et la farine de plumes, peu importe l'espèce, et ce, de tout pays non reconnu comme étant exempt d'ESB par le Canada. (Parmi les licences d'importation suspendues en raison de cette décision, aucune n'avait été émise pour les farines de viande et d'os provenant de ruminants. Les produits du sang équarris de la Belgique destinés à l'aquiculture ont été autorisés. Les farines de viande et d'os d'origine porcine provenant du Danemark et également destinées à l'aquaculture ont elles aussi été autorisées.)

Suif non comestible :

- 1982 : Suif non comestible importé des États-Unis.
- 1988 : Suif importé uniquement des États-Unis.
- 1996 : Suif exempté (avec certification) des restrictions sur les importations propres à l'ESB. Les importations de suif pour n'importe quel usage se limitent à celles en provenance des pays désignés (Australie, Danemark, Finlande, Islande, Nouvelle-Zélande, Norvège et Suède). Cette politique est demeurée en vigueur jusqu'à en décembre 2000.

Sang animal équarri :

- Les importations de sang animal équarri sont réglementées de la même façon que les importations de protéines d'origine animale équarries, à l'exception suivante : du 6 avril 1998 au 7 décembre 2000, les produits du sang étaient exemptés des restrictions sur les importations propres à l'ESB.

Aliments du bétail :

- 1982 : Importation d'aliments du bétail limitée aux pays exempts de fièvre aphteuse. Protéines d'origine animale équarries importées uniquement des États-Unis.
- 1996 : Importation d'aliments pour animaux et pour animaux de compagnie contenant des substances provenant de ruminants interdites pour les pays non désignés comme étant exempts d'ESB.
- 1998 (avril) : Interdiction d'importer des protéines provenant de mammifères ou des produits contenant de telles protéines (excepté les protéines dérivées du lait, du sang ou provenant exclusivement d'équidés ou de porcs) pour l'alimentation des ruminants.
- 1998 (décembre) : Aucun changement.
- 2000 (décembre) : Interdiction d'importer des aliments contenant des produits équarris de quelque espèce que ce soit en provenance de pays où l'ESB est présente.

ANNEXE 2

DONNÉES SUR DES IMPORTATIONS CANADIENNES SÉLECTIONNÉES, 1995-2003

Tableau 1 : Total des importations canadiennes dans le monde*

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Résidus de fève soya (HS 2304)	797M	687M	649M	774M	791M	809M	1,004M	1,076M	1,043M
Préparations pour l'alimentation des animaux (HS 2309)	397M	368M	370M	336M	306M	316M	395M	363M	341M
Farine, moulée (HS 2301)	90M	95M	121M	115M	106M	143M	149M	135M	112M
Déchets végétaux (HS 2308)	6M	12M	30M	59M	44M	30M	28M	50M	44M
Autres résidus solides (HS 2306)	9M	8M	12M	12M	13M	7M	20M	29M	18M
Résidus d'arachides (HS 2305)	1M	158k	277k	625k	385k	691k	1M	4M	6M
Lie de vin; Argol (HS 2307)	4k	109k	2k	55k	195k	182k	32k	28k	7k

Source : *World Trade Atlas*.

* Quantités en millions (M) ou en milliers (k) de kilogrammes.

Tableau 2 : Total des importations canadiennes de résidus de fève soya de pays sélectionnés (SH 2304)*

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
États-Unis	797M	687M	649M	774M	780M	808M	1,004M	1,075M	1,042M
Taiwan	25k	16k	9k	159k	388k	129k	173k	100k	311k
Chine	18k	22k	35k	0	0	33k	362k	390k	125k
Danemark	0	0	0	0	0	0	0	0	68k
Corée du Sud	0	1k	1k	0	0	10k	13k	23k	34k
Australie	9k	0	0	0	0	0	0	29k	25k
Japon	37k	200k	23k	0	11k	5k	0	0	0
Île Christmas	0	0	0	0	0	0	0	89k	0
Brésil	0	0	0	0	10M	0	0	0	0
Pays-Bas	0	0	0	0	0	0	0	110k	0

Source : *World Trade Atlas*.

* Quantités en millions (M) ou en milliers (k) de kilogrammes.

Tableau 3 : Total des importations canadiennes des préparations d'aliments pour animaux de pays sélectionnés (SH 2309)*

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
États-Unis	383M	353M	355M	316M	286M	293M	371M	348M	324M
Chine	259k	648k	2M	2M	2M	2M	2M	2M	3M
Allemagne	681k	545k	666k	1M	1M	1M	2M	1M	1M
Danemark	122k	194k	413k	285k	189k	1M	347k	179k	1M
Taiwan	326k	417k	265k	367k	649k	522k	448k	710k	1M
France	2M	1M	1M	2M	2M	2M	2M	925k	1M
Norvège	361k	106k	785k	55k	719k	1M	779k	590k	1M
Pays-Bas	511k	737k	979k	2M	702k	781k	533k	1M	801k
Thaïlande	2M	2M	2M	1M	1M	1M	1M	681k	489k
Pérou	2M	3M	1M	6k	9k	992k	51k	8k	0
Japon	400k	342k	238k	392k	339k	333k	396k	390k	404k
Chili	1M	1M	1M	0	0	0	28k	60k	164k
Royaume-Uni	767k	740k	791k	812k	414k	290k	231k	205k	99k
Brésil	462k	442k	229k	1M	1M	1M	1M	321k	45k
Corée du Sud	375k	390k	551k	207k	222k	261k	343k	111k	99k
Malaisie	72k	100k	125k	376k	438k	6k	261k	226k	76k
Inde	291k	175k	382k	386k	369k	983k	295k	519k	253k

Source : *World Trade Atlas.*

* Quantités en millions (M) ou en milliers (k) de kilogrammes.